



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci navrhovatelky **V. K.**, zastoupené Mgr. Petrem Mikeščíkem, advokátem se sídlem Novotného lávka 5, 110 00 Praha 1, proti odpůrci **obci Sulice**, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 23/1568, 120 00 Praha 2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy

t a k t o :

- I. **Návrh na zrušení Regulačního plánu obce Sulice lokality A, A1, D, D1, J, K, X, schváleného dne 21. 12. 2006, v části týkající se pozemku parc. č. 141/104 v k. ú. Sulice, obec Sulice, zapsaného v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Praha – východ na LV č. 1004, s e o d m í á .**
- II. **Opatření obecné povahy č. 1/2012/OOP – změna Regulačního plánu lokality A, A1, D, D1, J, K, X , schválené usnesením zastupitelstva obce S. dne 6. 3. 2012, v části týkající se pozemku parc. č. 141/104 v k. ú. Sulice, obec Sulice, zapsaného v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Praha – východ na LV č. 1004, s e z r u š u j e .**
- III. **Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelce k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Mikeščíka, advokáta se sídlem Novotného lávka 5, 110 00 Praha 1, na náhradě nákladů řízení částku 16.520 Kč, a to do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- IV. **Navrhovatelce se vrací přeplatek na soudním poplatku ve výši 3.000 Kč. Uvedená částka bude navrhovatelce vrácena k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Mikeščíka, advokáta se sídlem Novotného lávka 5, 110 00 Praha 1,**

účtárnou Krajského soudu v Praze, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Návrh

Usnesením zastupitelstva obce Sulice byl dne 23. 6. 2003 schválen uzemní plán ve znění změny č. 1, č. 2 a č. 3 (dále jen „územní plán“), který stanovil pro lokality A, A1, D, D1, J, K, X zpracování regulačního plánu. Regulační plán byl schválen dne 21. 12. 2006 a jeho závazná část byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou obce č. 6/2006. Změna regulačního plánu č. 1/2012/OOP (dále jen „změna č. 1“), vydaná formou opatření obecné povahy, byla schválena usnesením zastupitelstva obce dne 6. 3. 2012.

Navrhovatelka se domáhá zrušení regulačního plánu, jímž byla na jejím pozemku parc. č. 141/104 (dále jen „dotčený pozemek“) vymezena veřejně prospěšná stavba - VPS 15 – 17-pěší průchod s alejí s funkčním využitím veřejná plocha (komunikace a veřejná zeleň) a změny č. 1 regulačního plánu, již byl oproti regulačnímu plánu změněn charakter pěší komunikace na zklidňovou, obytnou pozemní komunikaci se smíšeným provozem.

Uvádí, že je výlučnou vlastnící dotčeného pozemku a pozemků parc. č. 141/105 a 141/106, zapsaných v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Praha – východ, v katastrálním území S., na LV č. 1004.

Ve shodě s obsahem námitek a připomínek uplatněných v rámci procesu přijetí regulačního plánu a jeho změny č. 1 uvádí, že v roce 2005 byl projednáván koncept regulačního plánu lokality X obce S., ve kterém byly určeny pozemky na severu obce pro zástavbu, a byla navržena komunikace pro pěší o šířce 9 m, která by zasahovala do dotčeného pozemku a navrhovatelka by byla nucena část tohoto pozemku vyčlenit. Proti konceptu regulačního plánu podala dne 23. 4. 2005, pod č. j. 309 námitku, ve které uvedla, že nesouhlasí s nově navrženým rozdělením a trvá na respektování předchozích rozhodnutí, tj. aby přístupová komunikace vedla podél lesa a po pozemku 141/7, který již dříve na základě požadavku obecního úřadu pro tento účel vyčlenila. Obecní úřad odpověděl sdělením ze dne 24. 4. 2006, č. j. 309/05, ve kterém uvedl, že námitce bude zčásti vyhověno, avšak zastupitelstvo trvá na šíři komunikace 9 m zelený pruh pro pěší chůzi. Proti tomu podala navrhovatelka dne 17. 7. 2006 námitku zaevidovanou obecním úřadem pod č. j. 448/06, které vyhověno nebylo (dopis ze 17. 7. 2007, č. j. 502/06).

V roce 2010 byla navržena změna č. 1 regulačního plánu, ve které bylo uvažováno o komunikaci pro jízdu a alej o šířce 9 m, která by vznikla oddělením od dotčeného pozemku. Dopisem ze dne 7. 11. 2010, doručeným dne 8. 11. 2010, zaevidovaným obecním úřadem pod č. j. 1085, podala navrhovatelka ke změně č. 1 lokality X Nechánice další námitku, na kterou jí dosud nebyla zaslána odpověď, takže je dodnes nevyřízená. Dne 5. 1. 2012 podala připomínky a námítky k návrhu změny č. 1 regulačního plánu, kterým obecní úřad nevyhověl. V odůvodnění uvedl, že neměl k dispozici v námitce uváděné podání ze dne 8. 11. 2010; ač je z razítka podatelny obecního úřadu na námitce a také ze zápisu ze zasedání zastupitelstva obce Sulice ze dne 18. 11. 2010, bod 9, obsaženého ve správním spise, zřejmé, že obecní úřad tuto námitku k dispozici mít musel.

Regulačním plánem a jeho změnou č. 1 je navrhovatelce v podstatě nařizováno, aby změnila rozparcelování z roku 2001, které jí včetně vyčlenění komunikace nařídil odpůrce provést, a aby ze svého majetku vyčlenila další komunikaci (pruh o šíři 9 m) na uliční prostor. Pozemky, které navrhovatelka vlastní po rodičích, vznikly v roce 2001 rozdělením původního pozemku č. 141/7. Spolu se sestrou projevíly zájem původní pozemek rozdělit. Jednaly s obecním úřadem o podmínkách, za jakých vysloví s rozdělením souhlas, a předložily čtyři návrhy dělení, které následně omezily na dva. Obecní úřad sdělil dopisem ze dne 26. 2. 2001, č. j. 106/2001, že k navrženému dělení nemá zásadní námitky a že lokalitu je nutné zokruhovat a napojit na navrhovanou komunikaci v územním plánu podél lesa. Dalším dopisem ze dne 4. 4. 2001, č. j. 198/01 stanovil navrhovatelce podmínku, aby návrh rozdělení pozemku upravila, a to na vytvoření „T“ obratiště u lesa, které bude horní větví navazovat na budoucí plánovanou komunikaci podél lesa. Veškeré požadavky byly navrhovatelkou a její sestrou splněny, takže v rámci dělení byla v souladu s požadavkem obecního úřadu vytvořena komunikace (nyní pozemek parc. č. 141/7) o šířce 6 m, napojená na jedné straně na komunikaci parc. č. 1241, s obratištěm k napojení na plánovanou cestu podél lesa (parc. č. 141/112). Parcelace byla následně odsouhlasena stavebním úřadem K. a Městský úřad v Ř. vyňal pozemky parc. č. 141/7 a 141/112 ze zemědělského půdního fondu za účelem výstavby příjezdové komunikace. V roce 2001 obecní úřad povolil výstavbu soukromým investorům na pozemcích parc. č. 141/29, 141/30 a 141/31, avšak nezajistil k jejich pozemkům přístupovou cestu. Přístup byl pouze přes komunikaci parc. č. 1241 o šíři 2 m. Tuto situaci pomohla navrhovatelka obecnímu úřadu vyřešit tím, že na obec převedla za podmínek pro obec velice výhodných část svých pozemků, aby mohla být komunikace parc. č. 1241 rozšířena do šířky cca 6 m. Výhoda pro obec spočívala v tom, že výměnou za 21 m² získala 201 m² na rozšíření komunikace. Když žádala dcera navrhovatelky o souhlas se stavbou rodinného domu na pozemku parc. č. 141/102, uložila jí obec povinnost zaplatit příspěvek na vybudování cesty lesem ve výši 35.000 Kč. To dokazuje, že výstavba cesty lesem v obci je možná a obec sama jí prosazuje, resp. přímo vynucuje. Komunikace parc. č. 141/7, která byla v roce 2001 vyčleněna na základě požadavku obce, je nyní slepá (výměra 1.698 m²) a obecní úřad vůbec neřeší, jak s ní bude nakládáno.

Navrhovatelka žádnou komunikaci, kterou navrhuje regulační plán a jeho změna č. 1 na dotčeném pozemku nepotřebuje a tvrdí, že ji nepotřebují ani vlastníci okolních pozemků k tomu, aby se na své pozemky dostali. Přístup k pozemkům ostatních vlastníků je již dostatečně zajištěn existujícími komunikacemi. Pozemky v severní části jsou přístupné z komunikací v severní části obce a pozemky v jižní části jsou přístupné z komunikace parc. č. 1241, která byla díky navrhovatelce rozšířena a na kterou byl položen asfaltový povrch.

Navrhovatelka proto s regulačním plánem a jeho změnou č. 1 týkající se dotčeného pozemku nesouhlasí, protože obecní úřad jimi zasahuje do dotčeného pozemku způsobem, který nepřiměřeně omezuje vlastnictví navrhovatelky a znehodnocuje její majetek. Navrhovaná komunikace pro pěší o šířce 9 m je zcela zbytečná, stejně jako komunikace pro jízdu a alej o šířce 9 m. Navíc parcela není pro komunikaci vhodná ani z toho důvodu, že v místě uvažované komunikace je mez vysoká cca 2 m. Jde o lukrativní parcelu s výhledem na rybník, o kterou mají zájemci o koupi pozemků největší zájem. Následkem jednání obecního úřadu nemůže navrhovatelka s dotčeným pozemkem nakládat. Oddělením komunikace by výměra dotčeného pozemku klesla pod 1000 m², takže pozemek by nemohl být stavebním. Regulační plán a jeho změna č. 1 jsou excesivní povahy, neboť zcela potlačují soukromý zájem ve prospěch veřejného, který není rozumně prokázán ani odůvodněn. Schválením regulačního plánu a jeho změny č. 1 došlo v lokalitě k nepřiměřenému upřednostňování veřejných zájmů nad zájmem soukromým; obec neprokázala, že navrhované

a schválené řešení je v souladu se zákonným požadavkem trvale udržitelného rozvoje území. Výsledný stav vede ve svých důsledcích k zásahu do ústavně zaručených práv navrhovatelky, a to do práva vlastnického. Navrhovatelka namítá porušení § 18 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). O námitkách navrhovatelky proti regulačnímu plánu nebylo vůbec rozhodnuto, takže proces jeho pořízení a vydání je zatížen vadou, která mohla mít vliv na zákonnost předmětné části regulačního plánu. Navrhovatelka dále uvedla, že obec nepřistoupila na mimosoudní vyřešení věci odkupem části pozemku navrhovatelky.

Vyjádření odpůrce

Odpůrce ve vyjádření k návrhu předně uvedl, že navrhovatelka nerozlišuje úpravu regulačního plánu a změny regulačního plánu. Opomíjí, že v regulačním plánu z roku 2006 byl dotčený pozemek vymezen pro veřejně prospěšnou stavbu (VPS 15 – 17- pěší průchod s alejí) a pro funkční využití veřejné plochy (komunikace a veřejná zeleň) a změna regulačního plánu z roku 2012 již jen měnila poměr těchto ploch. Návrh na zrušení regulačního plánu je opožděný, neboť ten lze podle § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a čl. II. bodu 8 zákona č. 303/2011 Sb. podat nejpozději do 3 let ode dne, kdy napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Regulační plán nabyl účinnosti dne 19. 1. 2007; lhůta pro podání návrhu uplynula již v lednu roku 2010.

Návrh na zrušení změny č. 1 regulačního plánu je podle odpůrce nedůvodný, protože změna nikterak neměnila (nezmenšila) plochu pozemků navrhovatelky určenou pro zástavbu domy pro bydlení. Předmětem změny regulačního plánu v lokalitě Z1-2 bylo pouze přehesnění (uspořádání) veřejného (uličního) prostoru vymezeného již stávajícím regulačním plánem pro účely komunikace a veřejné zeleně a vedeného jako veřejně prospěšná stavba VPS 15 – 17 „pěší průchod s alejí“, jehož výměra se nikterak oproti regulačnímu plánu nemění a nijak se nesnižuje stávající výměra pozemků navrhovatelky určených pro stavbu rodinných domů.

Změnou č. 1 regulačního plánu se nemění rozsah plochy této VPS, jen se mění její obsah na „zklidněnou komunikaci s alejí“. Nemění se tedy plošný rozsah vymezení tohoto prostoru určeného pro obytnou ulici s jednostrannou alejí na rozhraní obytných celků 50 a 54 lokality X regulačním plánem, pouze uspořádání ulice 2 x 3 m pro veřejnou zeleň + 3 m pro komunikaci bylo změněno na 3 m veřejné zeleně + 6 m pro obytnou ulici. Napadenou změnou se nemění šíře ani délka uličního prostoru vymezeného regulačním plánem. Veřejné prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace, ať s pěším či zklidněným provozem, vymežil regulační plán, nikoliv změna č. 1 tohoto regulačního plánu. Námitka proto svým meritem směřuje proti schválenému regulačnímu plánu, který je však již nepřezkoumatelný; předmětnou změnou však není toto vymezení nijak dotčeno. Námitka proti vymezení veřejného prostranství na dotčeném pozemku proto nemůže být zohledněna, jelikož změna č. 1 regulačního plánu předmětný veřejný prostor nově nevymezuje. Přijatá změna odpovídá zadání změny regulačního plánu, kterým se stanoví požadavek na změnu charakteru pěší komunikace na zklidněnou, obytnou pozemní komunikaci se smíšeným provozem, tj. bez oddělení prostoru pro pohyb chodců a vozidel. Potřeba pozemní komunikace, vymezené regulačním plánem (mimo jiné i na dotčeném pozemku) je odůvodněna schváleným regulačním plánem a důvodem pořízení jeho změny je zlepšení využití zastavitelných ploch pro realizaci rodinných domů a zlepšení dopravní obslužnosti jižní části lokality X. Změna č. 1 regulačního plánu nikterak neznemožňuje stávající využití pozemků navrhovatelky ani nezasahuje do výkonu jejích práv ani hodnoty majetku, neboť vymezení veřejného

prostranství již bylo stanoveno regulačním plánem. Neobstojí ani námitka, že zbývající část dotčeného pozemku nemůže být stavebním pozemkem, neboť z regulačního plánu jednoznačně vyplývá, že jde o stavební pozemek a že je na něm (stejně jako na pozemcích okolních) vymezena plocha pro umístění domu. Změna č. 1 regulačního plánu se tedy týkala jen lepšího využití dané části pozemku pro komunikační účely a nikterak se nedotkla stávajícího základního prostorového a funkčního vymezení daného místa.

Odpůrce podotkl, že nejde o řešení nerozumné či dopravně neopodstatněné; naopak předmětná komunikace má v území svůj podstatný dopravní význam, neboť propojuje plochy pro bydlení vymezené regulačním plánem (celky 51 a 52 s celkem 55 a částí celků 50 a 54), jakož i na tyto celky navazující část obce, jejichž přímé propojení by jinak scházelo. Bez tohoto komunikačního propojení by byla zcela oddělena severní část lokality (celky 40, 42, 43, 44, 45, 46, 51, 52, část celku 50 a 54) od jižní části (55 a část celku 50 a 54) a k ní přiléhajícím rybníkům. Tyto funkce nemůže nahradit navrhovatelkou zmiňovaná komunikace u lesa, která by se navíc nacházela mimo území určené územním plánem obce k bydlení. Odpůrce dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 6 Ao 1/2010 – 59 o minimalizaci zásahů do politické vůle obce při tvorbě územního plánu.

Průběh jednání před soudem a rekapitulace správního spisu

Při jednání konaném dne 25. 9. 2012 navrhovatelka i odpůrce setrvali na svých dosavadních stanoviscích.

Navrhovatelka upřesnila, že hlavní přístup k lokalitě X je ze severní strany, na jižní straně jsou pozemky, které patří navrhovatelce a její sestře, v jižní části je komunikace č. 1241, po které je přístup k dalším pozemkům. Starosta obce uvedl, že označená komunikace je úzká a může sloužit pouze čtyřem stávajícím stavbám. Navrhovatelka reagovala poznámkou, že domů je celkem pět. V roce 2001 byla povolena stavba tří rodinných domů, přestože obecní úřad věděl, že komunikace je úzká a všichni majitelé se k rodinným domům dostali pouze přes pozemky navrhovatelky a její sestry. Připomněla, že v roce 2010 žádala její dcera o stavební povolení (na pozemku 141/102) a o vstup na komunikaci č. 1241. Obec odmítla souhlas vydat s odůvodněním, že komunikace je úzká. Proto obci bezplatně převedly část pozemku č. 159/4, aby mohla být komunikace č. 1241 rozšířena o 6 m. Již před tím vykoupila obec pozemky od paní Š. a od rodiny P.. Navrhovatelka ještě doplnila, že v severní části je komunikace, která měla být původně 9m a 3m na chodníky, a nyní je budována v šíři 4,5 metru. Starosta obce tvrzení navrhovatelky nezpochybnil, pouze uvedl, že uliční čára je stále 9 metrů.

Soud při jednání stručně konstatoval relevantní obsah regulačního plánu a jeho změny č. 1, o jejímž přijetí rozhodlo zastupitelstvo obce usnesením ze dne 28. 6. 2010 z vlastního podnětu podle § 6 odst. 5 písm. a) stavebního zákona na základě požadavku zlepšení využití zastavitelných ploch pro realizaci rodinných domů a zlepšení dopravní obslužnosti jižní části lokality X. Podle zjištění soudu vymezil regulační plán VPS 15-17 jako „pěší průchod s alejí“ na pozemku parc. č. 141/105.

Ze spisového materiálu vedeného k změně č. 1 dále plyne, že požadavky na změnu platného regulačního plánu, které se mají uskutečnit v lokalitě X jsou označeny jako Z1-1 a Z1-2. Předmětem změny č. 1 regulačního plánu v lokalitě (v pozici) Z1-2 je změna uspořádání uličního prostoru vymezeného v regulačním plánu jako veřejně prospěšná stavba

VPS 15-17, jejíž obsah se mění na „zklidněnou komunikaci s alejí“ bez změny plošného rozsahu vymezení, představující obytnou ulici s jednostrannou alejí na rozhraní obytných celků 50 a 54 lokality X. Z přehledu změn vyplývá, že pozice Z1-2 zahrnuje části pozemků parc. č. 141/104 a parc. č. 141/167 o rozloze 0,06 ha, určených regulačním plánem jako veřejná zeleň v zastavitelném území (parky, uliční zeleň) a pěší průchod, tedy jako pěší průchod s alejí (veřejně prospěšná stavba pro dopravu, označená v regulačním plánu jako VPS 15 – 17). V pozici Z1-2 je požadováno v šíři navrhovaného uličního prostoru 9 m nahradit pěší průchod s alejí zklidněnou (obytnou) komunikací s alejí. Změna č. 1 stanoví regulativy prostorového uspořádání v pozici Z1-2 tak, že zklidněnou komunikaci navrhne v šíři 6 m a alej v šíři 3 m. Vypuštěním pěšího průchodu s alejí v pozici Z1-2 se nezmění umístění a prostorové uspořádání staveb v blocích 42 a 44 lokality X.

Dne 20. 10. 2010 oznámil Obecní úřad S. veřejnou vyhláškou vystavení návrhu zadání změny č. 1 s tím, že každý může uplatnit do 30 dnů ode dne zveřejnění návrhu zadání požadavky na jeho obsah do 21. 10. 2010.

Navrhovatelka tak učinila podáním ze dne 7. 11. 2010, doručeným obecnímu úřadu dne 8. 11. 2010, zaevidovaným pod č. 1085, v němž vyjádřila nesouhlas s navrženou komunikací v lokalitě X mezi částí 50 a 54. Uvedla (v zásadě shodně jako v návrhu), že při dělení pozemků parc. č. 138 a parc. č. 141/7 předložila (spolu se sestrou) čtyři návrhy dělení. Obecní úřad měl hlavní podmínku a to nutnost tuto lokalitu komunikačně zakruhovat a napojit na obecním úřadem navrhovanou komunikaci podél lesa (dopis z 26. 2. 2001). Obecní úřad vybral variantu 4 a dopisem ze dne 4. 4. 2001 stanovil podmínky, za jakých mají rozdělení provést. Podmínky byly splněny. Následně se se sestrou majetkově vypořádala a stavební úřad v Ř. vydal souhlas s odnětím pozemků parc. č. 141/104 a parc. č. 141/112 ze ZPF za účelem výstavby příjezdové komunikace. V návrhu č. 1 a 2 respektovaly požadavek architektky K. na komunikaci mezi pozemky parc. č. 141/103 a parc. č. 141/104. Obecní úřad ani soused pan Č. bohužel nedali souhlas s umístěním této komunikace. Tomu přizpůsobily velikost jednotlivých parcel. Oddělením navrhované komunikace z dotčeného pozemku dojde ke zmenšení parcely a nebude dodržena podmínka minimální velikosti parcely 1.000 m². Z toho důvodu nyní odmítá provést další dělení pozemků proto, že obecní úřad takovým zásadním způsobem mění své požadavky. Dvě slepé komunikace parc. č. 141/7 a č. 141/167 jsou vytýčeny přesně podle jeho požadavků. Dalším důvodem nesouhlasu s komunikací mezi částí 50 a 54 je požadavek obecního úřadu v zadání regulačního plánu. V něm se uvádí, že obratiště může být maximálně ke 2 parcelám. Ve svých připomínkách k zadání regulačního plánu (ze dne 23. 4. 2005 a 17. 7. 2006) upozorňovala na stávající nevyhovující komunikaci č. 1241. Obě připomínky byly zamítnuty. Přesto je nyní změna č. 1 regulačního plánu zdůvodněna zlepšením dopravní obslužnosti v jižní části lokality X. Nerada by se proto dostala do situace, kdy obratiště pro 8 rodinných domů přestane vyhovovat a bude jim nařízeno komunikační propojení. Posledním důvodem nesouhlasu je umístění komunikace v místě, kde je cca 180 cm vysoká mez. Vybudování komunikace proto bude technicky i finančně velmi náročné, protože po odbagrování meze vznikne velice prudké stoupání. Závěrem vyjádřila požadavek, aby na předmětném pozemku nebyla vedena žádná komunikace. Soud dodává, že tato námitka zůstala neprojednána, resp. navrhovatelka nebyla vyrozuměna o způsobu projednání námitek.

Dne 5. 12. 2011 oznámil obecní úřad veřejnou vyhláškou zahájení řízení o návrhu změny č. 1 regulačního plánu, který bude vystaven od 13. 12. 2011 do 11. 1. 2012 k veřejnému nahlédnutí s tím, že veřejné projednání návrhu změny č. 1 nařídil na 11. 1. 2012 s upozorněním, že nejpozději při veřejném projednání může každý uplatnit své připomínky a

osoby podle § 85 odst. 1 a 2 stavebního zákona námitky. K později uplatněným připomínkám a námitkám se nepřihlíží.

Navrhovatelka podala dne 5. 1. 2012 námitku k návrhu změny č. 1 regulačního plánu, ve které (shodně s návrhem) uvedla, že nesouhlasí s funkčním využitím jakékoli části jejího pozemku jako veřejná zeleň v zastavitelném území ani jako pěší průchod ani jako obytná ulice. Dále argumentovala shodně jako v podání ze dne 7. 11. 2010, že pozemek č. 141/104 vznikl v roce 2001 rozdělením z pozemku č. 141/7, že obecnímu úřadu po výběru varianty dělení stanovil podmínku: vytvořit komunikaci (nyní pozemek č. 141/7 o šířce 6 m) napojenou na jedné straně na komunikaci parc. č. 1241 a na druhé straně u lesa zřídit dočasné obratiště k napojení na plánovanou cestu podél lesa. Parcelace byla schválena stavebním úřadem K. a stavební úřad v Ř. trvale vyňal pozemek parc. č. 141/7 ze ZPF. Zopakovala obsah námítky proti konceptu regulačního plánu ze dne 23. 4. 2005, v níž uvedla, že trvá na respektování předchozích rozhodnutí, tj. aby přístupová komunikace vedla cestou u lesa a po pozemku č. 141/7, který již v minulosti vyčlenila. Obecní úřad reagoval na námitku sdělením z 24. 4. 2006, v němž uvedl, že námitce bude zčásti vyhověno, avšak zastupitelstvo trvá na komunikaci pro pěší o šíři 9 m. Proti tomu podala další připomínku, ale té vyhověno nebylo. V roce 2010 byla navržena změna regulačního plánu, ve které je uvažováno o komunikaci pro jízdu a alej o šíři 9 m, která by vznikla oddělením od dotčeného pozemku. Dále uvedla, že komunikace parc. č. 141/7, která byla v roce 2001 vyčleněna na základě požadavku obecního úřadu, je nyní slepá, má celkem 1.698 m² a obecní úřad neřeší, jak s ní bude nakládáno. Navrhovatelka komunikaci na dotčeném pozemku nepotřebuje a domnívá se, že ji nepotřebují ani vlastníci okolních pozemků k tomu, aby se na své pozemky dostali. Přístup v lokalitě X je již dostatečně zajištěn. S regulačním plánem ani jeho změnou týkající se dotčeného pozemku nesouhlasí, protože obecní úřad zasahuje do jejího pozemku způsobem, který její vlastnictví nepřiměřeně omezuje a znehodnocuje její majetek.

Odpůrce námitce navrhovatelky nevyhověl. Učinil tak v příloze č. 4 opatření obecné povahy označené jako „Vyhodnocení veřejného projednání návrhu změny č. 1 RP S. – lokality A, A1, D, D1, J, K, X“, v níž argumentoval způsobem, který následně převzal do vyjádření k návrhu, které soud již výše konstatoval. Postačí proto jen připomenout, že důvodem nevyhovění námitce bylo stručně řečeno to, že VPS vymezil regulační plán, nikoli jeho změna, kterou se nemění šíře ani délka uličního prostoru. Odpůrce dále ve vypořádání námítky uvedl, že v návrhu zadání změny č. 1 regulačního plánu, kterým byl stanoven požadavek na změnu charakteru pěší komunikace na zklidněnou, obytnou, pozemní komunikaci se smíšeným provozem, tj. bez oddělení prostoru pro pohyb chodců a vozidel, nebyla při jeho vystavení k veřejnému nahlédnutí od 23. 10. 2010 do 21. 11. 2010 uplatněna žádná připomínka, tzn. ani připomínka vlastníka dotčeného pozemku. Pořizovatel neměl k dispozici v námitce uváděné podání doručené Obecnímu úřadu S. dne 8. 11. 2010 pod č.j. 1085, není součástí spisu a nelze je po dvou letech dohledat. Regulační plán ani jeho změna č. 1 nenahrazuje žádné územní rozhodnutí, tzn. že neukládá vlastníkům pozemků nic, co by museli konat, a tím ani výrazně nezasahuje do výkonu jejich práv ani hodnoty majetku. K oddělení pozemku pro vytvoření veřejného prostranství na pozemku parc. č. 141/104, v rozsahu obdobném jako u navazujícího pozemku parc. č. 141/167, musí být použito institutu územního rozhodnutí o dělení pozemků, jehož účastníkem je právě vlastník dotčeného pozemku, těžko si proto představit, že by k oddělení pozemku došlo proti nesouhlasu jeho vlastníka, a nelze ani uvažovat s úspěšností možného vyvlastnění pro veřejně prospěšnou stavbu VPS 15-17.

Opatření obecné povahy - změna č. 1 regulačního plánu, vydané dne 13. 3. 2012, nabylo

účinnosti dne 28. 3. 2012.

Vzhledem k tomu, že soud jak uvedeno shora zjistil, že v textové části regulačního plánu je uvedeno, že VPS 15-17 je vymezena na pozemku parc. č. 141/105, nikoli na dotčeném pozemku (č. 141/104) jak uvádí změna č. 1 a také účastníci řízení, předvolal soud za účelem objasnění příčiny tohoto stavu jako svědka zpracovatele regulačního plánu a jeho změny č. 1 Doc. Ing. arch. I. K.. Učinil tak proto, že byl-li by shledán nepřezkoumatelným regulační plán, který je podkladem přijaté změny č. 1, stala by se nepřezkoumatelnou i změna. Svědek, který se k jednání dostavil až na opakované předvolání dne 18. 10. 2012, po nahlédnutí do výkresu „N.“ uvedl, že v něm nejsou vyznačeny jednoznačné hranice pozemků a že katastrální čísla byla ručně dopisována vzhledem k neexistenci digitálních podkladů. Podklady se proto skenovaly a vyhotovovaly vlastními silami projekce a obce, neboť nebylo odkud je „stáhnout“. Regulační plán byl schválen do roku 2006 s platností původní metodiky a onen podklad se setrvačně používal i při zpracování dalších fází změn regulačního plánu. Novela stavebního zákona již vyžaduje aktualizaci podkladů ke konkrétnímu datu. Konstatoval, že ve výkresu je zapsán pozemek parc. č. 141/105, zatímco vedlejší pozemek, na kterém vznikla komunikace, označen není. Vyslovil domněnku, že při soupisu VPS v regulačním plánu mohlo dojít k překlepu. Soud vyhodnotil výpověď svědka tak, že při nedostatku jiného způsobu vysvětlení příčiny chybného označení pozemku, na kterém regulační plán vymezil VPS 15-17 v textové části regulačního plánu, nezbyvá než akceptovat selhání lidského faktoru. Navíc je z výkresu zcela zjevné, že komunikace je vyznačena na sousedním neoznačeném pozemku, nikoli tedy na pozemku parc. č. 141/105 jak uvádí textová část regulačního plánu. Neoznačeným pozemkem pak s ohledem na klesající posloupnost číslování pozemků směrem od lesa (parc. č. 141/109, č. 141/108, č. 141/107, č. 141/106 a č. 141/105) nemůže být žádný jiný pozemek než dotčený pozemek parc. č. 141/104. Soud proto uzavírá, že VPS 15-17 (průchod pro pěši s alejí) byla skutečně vymezena na pozemku parc. č. 141/104 a že regulační plán jako podklad pro přezkoumání zákonnosti změny č. 1 není nepřezkoumatelný.

Svědka dále vypověděl, že průchod měl klíčový význam pro organizaci celé lokality z důvodu napojení na technickou infrastrukturu zakončenou čistírnou odpadních vod v jižní části lokality a pěší prostupnosti území. Technickou infrastrukturu lze vést pěším průchodem jak stanovil regulační plán; primárně nebyly v průchodu řešeny dopravní důvody, ale důvody pěší prostupnosti a prostupnosti technické infrastruktury. Technickou infrastrukturou je třeba rozumět mimo jiné i vedení kanalizace, přičemž spádovou kanalizaci je s ohledem na výškové poměry území nejvhodnější vést přes dotčený pozemek a také proto, že čistírna odpadních vod byla umístěna těsně pod průchodem. K dotazu, zda přístupová cesta pro zástavbu nemohla pokračovat po cestě kolem lesa v jižní části, po nahlédnutí do výkresu, upřesnil, že cesta kolem lesa se nachází na pozemku parc. č. 141/112. Komunikace neslouží pouze pro dopravu, ale také pro infrastrukturu. To znamená, že má-li být postavena smysluplnější, efektivnější a levnější infrastruktura, musí být zvolen průchod jižně, tzn. pod kopcem. Lokalita č. 141/112 je postupně do kopce. Tomu také narávala geometrická příprava pozemku nad dotčeným pozemkem. Geometrické řešení nad dotčeným pozemkem, tj. na parcele parc. č. 141/167 bylo územní přípravou na průchod jako logická příprava návaznosti. Proto nebyl důvod hledat jiné řešení. Na dotaz jakým způsobem měla být při průchodu zajištěna doprava z pozemků, které jsou součástí regulačního plánu, uvedl, že se neměla navyšovat frekvence nebo průjezdnost v poddimenzovaném profilu od centra obce na jih a drtivá většina lokality měla zůstat průjezdná od severu. Stávající profil snese dopravní zatížení z nových staveb umístěných v jižní části regulovaného území. K dotazu, proč situace nebyla řešena tak, že by pokračoval průjezd přes blok 50 uvedl, že by to možná řešilo

dopravní problematiku, ale nikoli problematiku technické infrastruktury. Průchod kolem lesa k N. potoku není možný z důvodu vlastnictví pozemků. Navíc je tam stávající nepropustná zástavba a jde o hezkou část krajiny.

Navrhovatelka reagovala tím, že v lokalitě jsou její pozemky, pozemky sestry a dalších vlastníků.

Starosta obce k dotazům zástupce navrhovatelky uvedl, že obec nehodlá od navrhovatelky pozemek či případně jeho část odkoupit; odmítl odpovědět na dotaz, zda je zapotřebí zachovat alej a uvedl, že obec nehodlá zajistit výstavbu aleje. Cesta kolem lesa v severní části je v soukromém vlastnictví společnosti Alim. Z detailu je zjevné, že jde o 9 m uliční prostor. Otázka, proč je vybudovaná komunikace užší, nemá být směřována na něj, ale na stavební úřad v Kamenici. Komunikace je 4,5 m široká, neví tedy, zda je užší nebo ne.

Soud dále při jednání provedl k důkazu navrhovatelkou předložené listiny, a to písemné podání navrhovatelky a její sestry obecnímu úřadu ze dne 20. 2. 2001, přípis obecního úřadu ze dne 26. 2. 2001 a 4. 4. 2001 týkající se variant dělení pozemků a s tím spojených požadavků obecního úřadu, které dokládají tvrzení navrhovatelky o tom, že se při dělení pozemků řídila stanoviskem a požadavky obecního úřadu. Soud dále k důkazu konstatoval sdělení tehdejší starostky obce paní Ing. L. K. (dceři navrhovatelky) ze dne 2. 8. 2010, č. j. 727/2010 o tom, že by se měla finančně spolupodílet na výstavbě přístupové cesty lesem a potvrzení tehdejší starostky obce vydané téže adresátce dne 25. 8. 2010, pod č. j. 640, 738, 841/2010, ze kterého mimo jiné plyne, že adresátka uhradila příspěvek na vybudování cesty lesem. S ohledem na to, že tento listinný důkaz dokládá, že obec od výše jmenované požadovala finanční příspěvek na vybudování přístupové cesty lesem, upustil soud z důvodu nadbytečnosti od svědecké výpovědi Ing. L. K., která měla vypovídat právě k těmto skutečnostem. Soud dále konstatoval písemné námítky navrhovatelky jak proti regulačnímu plánu, tak k návrhu zadání změny a návrhu změny č. 1 a konstatoval obsah materiálu označeného jako „Komunikace pro rodinné domy S. – N. – podklad pro odnětí zemědělské půdy ze ZPF vypracovaný v červnu roku 2001 společností K + K průzkum, s.r.o., jímž je doloženo, že pozemky parc. č. 141/7 a č. 141/112 byly vyčleněny ze ZPF za účelem vybudování komunikace.

Navrhovatelka v závěrečném přednesu prostřednictvím svého zástupce zdůraznila, že odpůrce neprokázal nutnost změny regulačního plánu, ani sám regulační plán. Ten v textové ani grafické části neobsahuje popis dotčeného pozemku, z čehož plyne, že na tomto pozemku nemohlo dojít k žádné změně. Ve výkresu není tento pozemek identifikován výměrou. V řízení prokázala, že dopravní a technická infrastruktura by byla řešitelná i jiným způsobem. Obec si ale vybrala nejlevnější řešení, které ani nehodlá zajistit. Jde o šikanozní postup obce, která místo toho, aby s navrhovatelkou komunikovala, kudy povede dopravní síť, toto navrhovatelce nepřipustným způsobem nařizuje a zasahuje ji do práv.

Zástupce odpůrce závěrem uvedl, že vymezení VPS 15-17 je zcela nepochybně zakresleno v grafické části regulačního plánu a to v hlavním výkresu, ve výkresu dopravy i ve výkresu VPS. Předmětem soudního přezkumu nemůže být vyhledávání nejružnějších možných variant, neboť těch existuje nepřeberné množství, zvláště na území, které není dosud urbanizováno. Zkoumat je třeba pouze to, zda přijaté řešení nevybočilo z mantinelů územního plánování, což potvrzuje judikatura Nejvyššího správního soudu zmíněná ve vyjádření k návrhu. Zvolené řešení je zcela v souladu s cíly, které územní plánování sleduje, jak bylo potvrzeno i výsledkem svědka. Zvolené řešení navazuje na již vymezený prostor pro horní

polovinu této komunikace na pozemku parc. č. 141/167. Bez tohoto propojení by došlo k roztržení infrastruktury daného území a to jak dopravní tak technické. Nelze směřovat důvody, které vedly k pořízení regulačního plánu s důvody přijetí změny č. 1. Dále odkázal a stručně zopakoval důvody zmíněné ve vyjádření k návrhu, pro které navrhuje odmítnutí a zamítnutí návrhu.

Splnění procesních podmínek

Soud se musel před meritorním posouzením věci zabývat splněním procesních podmínek. V dané věci není sporu o tom, že regulační plán, byť byl schválen dne 21. 12. 2006 a jeho závazná část byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou obce č. 6/2006, je po materiální stránce opatřením obecné povahy jak judikoval např. Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 14/07. Opatřením obecné povahy je bezesporu také změna č. 1 regulačního plánu. V tomto směru je možné odkázat na § 62 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého se regulační plán vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu, přičemž podle § 71 odst. 2 stavebního zákona při změně regulačního plánu se postupuje přiměřeně podle ustanovení § 61 až 69. V souladu s požadavky § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) je též závěrečný návrh, kterým se navrhovatelka domáhá zrušení konkrétně vymezené části regulačního plánu a jeho změny č. 1.

Soud následně zkoumal, zda je navrhovatelka v řízení o zrušení opatření obecné povahy aktivně legitimována. Tato podmínka je splněna, pokud navrhovatel tvrdí, že opatření obecné povahy jsou dotčena jemu náležející subjektivní práva. Nestačí tedy námitka nezákonnosti opatření obecné povahy či procedury vedoucí k jeho vydání, která by nebyla spojena s konkrétním dotčením jeho právní sféry (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS a dostupné na www.nssoud.cz). Navrhovatelka je prokazatelně vlastnící pozemku parc. č. 141/104 v k. ú. Sulice (doložila LV č. 1004), který je dotčen jak regulačním plánem, tak změnou č. 1, přičemž současně namítá, že v důsledku jejich vydání došlo ve vztahu k této nemovitosti k zásahu do jejího vlastnického práva. Podmínky aktivní legitimace na straně navrhovatelky jsou tak splněny.

Na tomto místě je vhodné poznamenat, že soud nesdílí výhradu uplatněnou odpůrcem ve vyjádření k návrhu, podle které nemůže být navrhovatelka změnou č. 1 regulačního plánu dotčena na svých právech, protože veřejně prospěšnou stavbu vymezil již regulační plán a změna č. 1 mění pouze vnitřní uspořádání regulačním plánem vymezeného uličního prostoru. Soud je totiž toho názoru, že navrhovatelka byla dotčena na svých právech nejenom regulačním plánem, který stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků a umístění a prostorového uspořádání staveb (§ 61 stavebního zákona), a je ve své podstatě hromadným územním rozhodnutím, ale zejména jeho změnou č. 1, která navodila stav, který je způsobilý zasáhnout do vlastnických práv navrhovatelky v míře dokonce vyšší než regulační plán, neboť je jistě rozdíl v intenzitě zasažení vlastnických práv vlastníka pozemku má-li na něm být oproti regulačnímu plánu vybudována na základě přijaté změny regulačního plánu namísto komunikace pro pěší, komunikace pro dopravu (jízdu). Pokud by totiž soud přistoupil na právní konstrukci odpůrce, znamenalo by to, že je do budoucna ochoten akceptovat zakomponování či pejorativně řečeno „zamaskování“ jiného (více zatěžujícího) způsobu využití komunikace až do změny regulačního plánu bez možnosti obrany vlastníků dotčených pozemků či staveb. Soud proto uzavírá, že negativní důsledky pro navrhovatelku plynou nejenom z regulačního plánu, ale také z jeho změny. Tento právní názor soudu je podpořen

rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2010, č. j. 1 Ao 3/2009 – 82, v němž Nejvyšší správní soud mimo jiné vyslovil, že „*Podrobné podmínky pro využití pozemků a umístění a prostorové uspořádání staveb nestanoví územní plán, nýbrž jiný druh územně plánovací dokumentace, a sice regulační plán (§ 61 odst. 1 stavebního zákona). Navrhovatelé vznášejí námitky proti změně č. 2 územního plánu mají své místo při pořizování regulačního plánu nebo v územním řízení, nikoliv však při pořizování a vydávání územního plánu, resp. změny územního plánu. Z přijaté změny (územního plánu- poznámka soudu) tedy ještě nevyhnutelně nevyplývá pro navrhovatele žádný z negativních důsledků uvedených v návrhu na zrušení části opatření obecné povahy. Jinak řečeno v daný okamžik nelze dovodit příčinnou souvislost mezi provedenou změnou územního plánu a možnými důsledky stavby zpevněné komunikace na nemovitosti navrhovatelů, tak jak je navrhovatelé popisovali ve svém návrhu. NSS uzavírá, že navrhovatelé nejsou aktivně věcně legitimováni k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy, neboť přijatou změnou územního plánu nedošlo k dotčení jejich vlastnických práv.*“

Důvod odmítnutí návrhu na zrušení RP

Jak uvedeno v předchozí kapitole, byl regulační plán schválen dne 21. 12. 2006 obecně závaznou vyhláškou, která (podle tvrzení odpůrce, které navrhovatelka nikterak nezpochybnila) nabyla účinnosti dne 19. 1. 2007. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ve spojení s čl. II bodu 8 novely s. ř. s. provedené zákonem č. 303/2011 Sb., lze návrh na zrušení opatření obecné povahy podat nejpozději do tří let ode dne, kdy opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty nelze prominout. V daném případě byl posledním dnem tříleté lhůty 19. 1. 2010. Vzhledem k tomu, že navrhovatelka návrh na zrušení opatření obecné povahy - regulačního plánu S. podala až dne 27. 6. 2012, stalo se tak jednoznačně až po marném uplynutí nepřekročitelné zákonné tříleté lhůty. Soud proto pod bodem I. výroku tohoto rozsudku návrh na zrušení regulačního plánu v části týkající se dotčeného pozemku odmítl jako opožděně podaný podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Posouzení důvodnosti návrhu

Předmětem meritorního posouzení zůstal proto pouze návrh na zrušení opatření obecné povahy - změny č. 1 regulačního plánu. Při soudním přezkumu opatření obecné povahy je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Toto pravidlo soudního přezkumu opatření obecné povahy bylo zavedeno s účinností od 1. 1. 2012 novelou s. ř. s. zákonem č. 303/2011 Sb. Nově formulovaným ustanovením § 101d odst. 1 s. ř. s. tak dochází k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS) v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Neučiní-li tak, přezkoumá soud opatření obecné povahy jen v rozsahu vymezeném návrhovými body. Bude se tedy zabývat jen těmi kroky algoritmu (testu) přezkumu, pod které podřadí jednotlivé konkrétní námitky navrhovatele. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlížet pouze k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 s. ř. s.

V přezkoumávané věci uplatňuje navrhovatelka výhrady podřaditelné pod čtvrtý a pátý krok algoritmu přezkumu, tj. porušení § 18 stavebního zákona, nepřiměřenost zásahu do vlastnického práva mající za následek znehodnocení majetku navrhovatelky, upřednostnění

neprokázaného veřejného zájmu nad zájmem soukromým a neprokázání, že navrhované a schválené řešení je v souladu se zákonným požadavkem trvale udržitelného rozvoje území.

Pokud jde o rozsah věcného přezkumu změny č. 1 regulačního plánu (vydané ve formě opatření obecné povahy) odkazuje soud např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 – 88, v němž Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl: „*Není pochyb o tom, že rozhodnutí zda a kdy obec přistoupí ke zpracování územně plánovací dokumentace je vyhrazeno samostatné působnosti obce (§ 5 odst. 1 a 2 stavebního zákona), což platí i pro jeho konkrétní podobu, která je ve své podstatě výsledkem politického rozhodnutí té které municipality. Toto oprávnění obce však není bezbřehé, neboť zde existují zákonem stanovené podmínky a omezení a v rovině obecné též omezení plynoucí ze samotného ústavního pořádku (požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob, atd.). V tomto smyslu se vyjádřil Nejvyšší správní soud již například ve svém rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007 - 73, publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, kde uvedl, že v případě územního plánování jde vždy „o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto 'vejde' do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet. V reálném životě totiž existuje značná variabilita možných situací a je vždy věcí příslušných správních orgánů, aby velmi citlivě vážily, do jaké míry jsou tyto námitky důvodné a naopak kdy se jedná toliko o námitky spíše obstrukční povahy. Jak již ostatně zdejší soud uvedl ve svých dříve citovaných rozhodnutích, i v prostředí liberální tržní ekonomiky je nezbytná existence územního plánování. Jeho cílem je vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Regulace využití území je otázkou přesahující rámec života jedné i více generací a proto musí být povznesena nad momentální krátkodobé či dokonce okamžité potřeby té či oné politické reprezentace vzešlé z výsledků voleb“. Je tedy zřejmé, že správní soud není oprávněn posuzovat vhodnost funkčního využití té které lokality; kromě splnění kompetenčních a procedurálních požadavků mu však nic nebrání též posoudit, zda zvolené řešení není v rozporu s požadavky hmotného práva (krok č. 4 algoritmu), popř. zda (i při formálním splnění všech podmínek hmotného práva) nejde o řešení ve vztahu ke konkrétní osobě (navrhovateli) zjevně nepřiměřené, nezduvodnitelné či diskriminační, nejde-li o zjevný exces, šikanu apod. (krok 5 algoritmu přezkumu). Současně s tím je však vždy nutno uvážit, zda takový zásah skutečně představuje reálné a konkrétní porušení práva navrhovatele. Správní soud je tedy povolán zhodnotit, zda mezi navrhovaným využitím území a (z toho plynoucím) omezením dotčeného vlastníka nemovitosti neexistuje, i při formálním*

dodržení veškerých požadavků hmotného práva, zjevný nepoměr, který nelze odůvodnit ani veřejným zájmem na využití území obce v souladu s požadavky uvedenými v § 18 stavebního zákona. Výsledné funkční a prostorové uspořádání území musí vždy představovat rozumný kompromis a vyváženost mezi jednotlivými veřejnými zájmy navzájem, ale i mezi veřejnými zájmy na straně jedné a soukromými zájmy na straně druhé. Jak již bylo uvedeno, řešení zvolené územním plánem může legitimně omezit výkon vlastnického práva vlastníků dotčených nemovitostí (popř. též výkon dalších práv s těmito nemovitostmi spojených – např. práva na svobodné podnikání) a není-li zjištěno, že jde o řešení nezákonné či excesivní, soud se k vhodnosti a účelnosti takového postupu nevyjadřuje.“

Vzhledem k tomu, že shora učiněné závěry Nejvyššího správního soudu jsou přiměřeně aplikovatelné i na nyní projednávanou věc, zabýval se soud nejprve tím, zda změna č. 1 regulačního plánu představuje pro navrhovatelku skutečně reálný zásah do jejího vlastnického práva k předmětnému pozemku. Z provedeného dokazování považuje za prokázané tvrzení navrhovatelky, že na dotčeném pozemku má být namísto pěšího průchodu s alejí o šířce 9 m (3 m komunikace + 6 m veřejná zeleň), jak vymezil regulační plán, vybudována komunikace pro jízdu s alejí rovněž o šířce 9 m, ale s jiným vnitřním uspořádáním (6 m pro komunikaci + 3 m veřejná zeleň).

Na základě výsledků provedeného řízení, včetně dokazování, zejména na základě katastrální mapy, grafických příloh zadání změny č. 1 regulačního plánu, zejména z přílohy č. 2 „Vymezení pozic Z1-1 až Z1-3 změny č. 1 (na podkladě hlavního výkresu regulačního plánu S.)“ a přílohy č. 3 „Podrobné vymezení pozic Z1-1 a Z1-2 změny č. 1“ a tvrzení navrhovatelky dospěl soud k závěru, že lokalita X je dopravně přístupná po stávajících místních komunikacích ze severní strany. Jižní část lokality X je pak dostatečně přístupná po kapacitně vyhovující obytné ulici na pozemku parc. č. 141/7, jejíž vznik pro potřeby obce umožnila navrhovatelka oddělením od svých pozemků a dále po komunikaci č. 1241. Příčné spojení severní části lokality X s její jižní částí pro automobilovou dopravu tak není pro obslužnost lokality nezbytné, jak ostatně potvrdil i svědek Doc. Ing. arch. I. K.. Pokud pak považuje obec toto propojení za vhodné, měla postupovat v souladu s předchozí dohodou tak, že toto propojení bude vedeno kolem lesa přes pozemek parc. č. 141/112. Jestliže obec svévolně změnila dosavadní přístup, který navrhovatelce vnucovala a který si nechala též zaplatit (přínejmenším dcerou navrhovatelky), jeví se takový postup být šikanozní a navrhovatelku nepřiměřeně zatěžující.

Navrhovatelka uvedla, že komunikace č. 141/7 je napojená na jedné straně na komunikaci parc. č. 1241 (původně o šíři pouhé 2 m a díky navrhovatelce, která na obec převedla další část svých pozemků, později rozšířena na 6 m) s obratištěm k napojení na plánovanou cestu podél lesa (parc. č. 141/112). Jak parcela č. 141/7, tak parcela č. 141/112 byly vyňaty ze ZPF právě za účelem výstavby příjezdové komunikace (doloženo souhlasem vydaným MěÚ Říčany dne 6. 8. 2001, č.j. 8191/01/Šv-330, konstatovaným při jednání). Skutečnost, že obec plánovala komunikaci podél lesa na pozemku parc. č. 141/112 plyne také z listinného důkazu „Podklad pro odnětí zemědělské půdy ze ZPF pro komunikaci pro rodinné domy (nově postavené) Sulice – Nechánice“, provedeného rovněž u jednání. Zájem obce na budování cesty podél lesa dále vyplývá ze shora citovaného sdělení tehdejší starostky obce dceři navrhovatelky Ing. L. K. ze dne 2. 8. 2010, č. j. 727/2010, v němž je adresátka vyzvána, aby se finančně spolupodílela na stavbě společné přístupové cesty lesem, jejíž výstavby se obec ujala, zajistila projekt až po stavební povolení a v němž tehdejší starostka obce dále sděluje, že stavba komunikace je hotová a v provozu. Konstatované listinné důkazy tak rovněž dokládají, že obec hodlala postupovat uvedeným způsobem. Neméně významné je potvrzení

vystavené rovněž tehdejší starostkou obce dne 25. 8. 2010, pod č. j. 640, 738, 841/2010 o tom, že Ing. L. K. zaplatila dne 25. 8. 2010 příspěvek na vybudování cesty lesem a že obecní úřad souhlasí s vybudováním sjezdu z pozemku parc. č. 141/102 na přilehlou obecní komunikaci č. 1241 v k. ú. S. – N. včetně vstupu na tuto komunikaci. Posledně citované listinné důkazy jednoznačně dokládají tvrzení navrhovatelky, že obec, nejenom že uvažovala o výstavbě cesty podél lesa, která je možná, ale že ji sama prosazovala a vynucovala. Z těchto skutečností proto soud činí závěr, že dopravu v jižní části lokality X bylo možno zajistit i jinak než změnou č. 1 regulačního plánu, neboť do této části lokality může doprava vést po komunikaci č. 1241.

Soud si je vědom odpůrcem zmíněného judikátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.4.2010, č. j. 6 Ao 1/2010 – 59, podle kterého *„Není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala se shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické seskupení) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“* V daném případě není závěr soudu o nutnosti zrušit změnu č. 1 s citovaným judikátem Nejvyššího správního soudu v rozporu, neboť předně ani Nejvyšší správní soud apriori nevylučuje ingerenci soudní moci do tvorby územně plánovací dokumentace a za druhé proto, že soud nemůže rezignovat na povinnost zabývat se v rámci přezkumu zákonnosti opatření obecné povahy otázkou nezbytnosti a důvodnosti přijatého řešení.

K těmto otázkám se již dříve vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, z jehož obsáhlého odůvodnění lze odkázat zejména na bod 52, podle kterého: *„V rámci soudní kontroly procesu tvorby územního plánu (jeho změny) v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. soud zkoumá, zda jsou vůbec dány podmínky k zásahu územního plánu do vlastnických práv určité osoby. Soud tedy především zkoumá, zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu [...] Shledá-li naopak soud, že všechny uvedené podmínky pro zásah byly naplněny, není to důvodem ke zrušení územního plánu ani tehdy, jedná-li se o omezení ve větší než spravedlivé míře.“*

Soud v dané věci shledal, že změna č. 1 nebyla potřebná ani nutná a že existuje jiný méně zatěžující prostředek vedoucí k požadovanému cíli, jímž je původní dopravní řešení.

Tento závěr soudu je navíc umocněn historickými konsekvencemi a konzistentním postojem navrhovatelky, která ve všech svých připomínkách a námitkách setrvala a poukazyvala na to, že dopravní infrastrukturu není nezbytně nutné řešit zatížením dotčeného pozemku. Navíc bylo listinnými důkazy doloženo, že navrhovatelka nebyla k veřejnému zájmu na řešení dopravní infrastruktury v jižní části lokality X lhostejná a že k naplnění tohoto cíle dala k dispozici nemalou část rodového majetku. Ze svých pozemků vyčlenila pozemky pro vznik komunikace parc. č. 141/7 a pomohla obci vyřešit problém s nevyhovující šíří komunikace č. 1241 oddělením dalších svých pozemků. Bránit se začala až v rámci procesu přijetí regulačního plánu a jeho změny č. 1. Důvody, pro které v řízení o přijetí

změny č. 1 regulačního plánu neuspěla, neshledal soud opodstatněnými jak vyložil již shora. Navíc je soud přesvědčen, že odpovědnost za veřejné blaho v obci je odpovědností všech občanů a nemůže dopadat stále na stejného jedince, nadto v nepřiměřeném rozsahu. V tomto směru odkazuje soud na stanovisko starosty obce, který při jednání před soudem uvedl, že pokud by hledali jiné dopravní řešení, narazili by na soukromé pozemky. Soud však připomíná, že také pozemky navrhovatelky jsou v jejím soukromém vlastnictví. Změna č. 1 regulačního plánu je podle názoru soudu s přihlédnutím ke všem okolnostem případu již nepřijatelným a neodůvodněným zásahem do vlastnických práv navrhovatelky. Pokud obec dopravní infrastrukturu řešila, činila tak podle názoru soudu nekonceptně a nedůsledně, neboť např. nedokončila napojení komunikace parc. č. 141/7, ač sama na jejím vybudování trvala. Soud rovněž poukazuje na tu část svědecké výpovědi Doc. Ing. arch. I. K., ve které potvrdil, že stávající komunikace v jižní části lokality X potřebám dopravy vyhovují a že prvotním důvodem pro zřízení průchodu na dotčeném pozemku nebyla doprava, nýbrž technická infrastruktura. Také tato skutečnost svědčí o tom, že odpůrce neprokázal nezbytnost přijetí napadené změny č. 1 regulačního plánu. Ostatně i sám starosta obce při jednání před soudem uvedl, že obec v současné době nehodlá realizovat předmětnou komunikaci z důvodu neexistence zástavby.

Soud dále uvádí, že nemůže obstát tvrzení odpůrce obsažené ve vypořádání námítky ze dne 5. 1. 2012, v němž uvádí, že do doby veřejného projednání návrhu změny č. 1 nebyly podány žádné námítky a že neměl k dispozici námitku ze 7. 11. 2010, kterou nelze po dvou letech dohledat. K tomu soud uvádí, že je povinností správních orgánů, tedy i odpůrce, resp. obecního úřadu řádně evidovat a vyřizovat všechna došlá podání. Pokud skutečně nastane odpůrcem popisovaná situace, nemůže jít nedostatek v činnosti správního orgánu k tíži účastníka řízení. To znamená, že správní orgán je povinen požádat pisatele o součinnost předložením kopie původního podání a s touto kopií nadále pracovat v souladu s právní úpravou. Odpůrce navíc zcela přehlédl, že ve správním spise se nachází zápis ze zasedání Zastupitelstva obce S. ze dne 18. 11. 2010, ze kterého plyne, že 9. bodem programu bylo projednání podání navrhovatelky evidované pod č.j. 1085/2010 (námitka ze 7. 11. 2010) se závěrem, že zastupitelstvo obce bere na vědomí sdělení, které se týká komunikace v lokalitě X v Nechánicích mezi částmi 50 a 54 podle platného regulačního plánu a nadále trvá na navržené změně č. 1 regulačního plánu, která pouze upřesňuje již schválený a platný regulační plán. Z uvedeného plyne, že se odpůrce se všemi námitkami navrhovatelky proti změně č. 1 regulačního plánu v úplnosti nevypořádal, resp. opomněl do vypořádání námítky zahrnout také výsledek posouzení námítky ze dne 7. 11. 2010 zastupitelstvem obce. Tato skutečnost rovněž podporuje zrušení napadené změny č. 1 regulačního plánu.

Naopak soud nepřisvědčil námitce navrhovatelky, že případným zmenšením výměry dotčeného pozemku pod 1.000 m² ztratí charakter stavebního pozemku, neboť pro posouzení toho, zda je pozemek pozemkem stavebním nemá výměra pozemku zásadní význam, protože rozhodující je, zda je pozemek za stavební označen. Irelevantní je rovněž poukaz navrhovatelky na finanční náročnost zbudování komunikace na předmětném pozemku.

Náklady řízení

Navrhovatelka byla ve věci úspěšná (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Soud proto uložil odpůrci povinnost zaplatit navrhovatelce k rukám jejího zástupce na náhradě nákladů řízení částku 16.520 Kč. Uvedená částka se skládá z částky 5.000 Kč za zaplacený soudní poplatek, z částky 11.520 Kč za čtyři úkony právní služby po 2.100 Kč poskytnuté právním zástupcem Mgr. Petrem Mikeščíkem [převzetí a příprava zastoupení, písemné podání a účast při jednání

podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, dále jen „advokátní tarif“, z částky 1.200 Kč představující náhradu čtyř režijních paušálů a z částky 1.920 Kč odpovídající 20 % dani z přidané hodnoty, jíž je zástupce navrhovatelky plátcem.

Navrhovatelka zaplatila na soudním poplatku celkem 8.000 Kč. Podle položky č. 18, bodu 2. b) Sazebníku soudních poplatků, který tvoří přílohu zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), činí poplatek za žalobu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části 5.000 Kč. Soud proto v souladu s § 10 odst. 1 zákona o soudních poplatcích rozhodl o vrácení přeplatku na soudním poplatku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 18. října 2012

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková

